



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Planlæggerroller og -opgaver

før og efter en inddelingsreform

Jørgensen, Lars Overgaard

Published in:
Kommuneplankonferencen "Makter - makter ikke"

Publication date:
2004

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):
Jørgensen, L. O. (2004). Planlæggerroller og -opgaver: før og efter en inddelingsreform. I
Kommuneplankonferencen "Makter - makter ikke"

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Kommuneplankonferansen 2004: Makter – makter ikke

Hvordan udvikle planlægning i lys af maktforholdene – maktutredning, planteori og praktiske eksempler

Af Adjunkt, Ph.D., Civilingeniør **Lars Overgaard Jørgensen**

Aalborg Universitet

Institut for Samfundsudvikling og Planlægning

Fibigerstræde 11

DK-9220 Aalborg Ø

Mail: larsoj@plan.auc.dk

Tlf. 9635 8447

Planlæggerroller og -opgaver, før og efter en inddelingsreform

Planlægningen i de danske kommuner befinder sig i en forandringssituation, hvor der pågår en stadig kommunalisering af den offentlige sektor og af planlovgivningen. Et udslag af denne kommunalisering er, at der er igangsat en reform af den kommunale inddeling, som vil resultere i, at antallet af kommuner med stor sandsynlighed vil blive væsentligt mindre end i dag og som med sikkerhed vil få mærkbare konsekvenser for den fysiske planlægning og dens udøvere.

På baggrund af empiriske undersøgelser af 467 danske planlæggeres hverdag i 185 kommuner, er hovedideen med dette paper, at formidle en beskrivelse og analyse af den danske planlæggerstand og dennes arbejdsopgaver og dermed grundvilkårene for den fysiske planlægning - indenfor den danske kommunale kontekst nu og i fremtiden - og give et bud på, hvad forandringer i den kommunale struktur vil betyde for planlægningen.

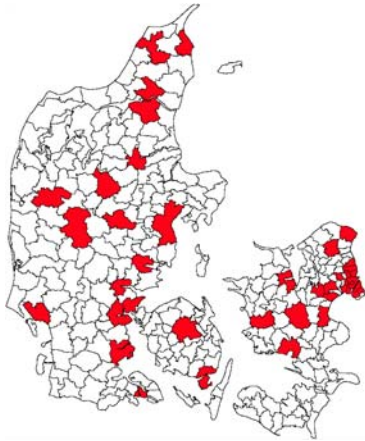
1. Opbrud i dansk planlægning

Med de senere års forandringer i den danske planlovgivning, mod en stigende kommunalisering og en øget politisering, samt en ændring i planlægningens praksis, er der opstået et opbrud i dansk planlægning. Fra et traditionelt plansystem, hvor de offentlige niveauer og de civile aktører havde hver deres veldefinerede roller, hen mod et system, hvor rollerne ikke er givet på forhånd og hvor procedurer og kompetencer fastlægges hen ad vejen. Samtidig har planlægningen næsten tradition for at være præget af tidsånd og skiftende modeluner /Jan Nielsen, 1990/ - næsten som et lille barn, hvis opmærksomhed ikke kan fastholdes i længere perioder af gangen. Når modeluner dukker frem og bliver fremherskende i kortere eller længere tid kan det tages som et udtryk for, at planlægningens - og dermed planlæggerens - hverdag er under stadig forandring, hvor nye politiske vinde og ændrede syn på hvordan geografien og det fysiske miljø kan og bør anvendes, ved implementering i lovgivningen stiller nye krav til både processen og produktet i den kommunal fysiske planlægning.

Resultatet, er blandt andet, at de opgaver som de kommunale planlæggere skal løse bliver stadigt mere mangeartede og tenderer mod at planlægning ikke længere blot er et multidisiplinært fag, men at det i stigende grad inkluderer mange forskellige professioner, som det bl.a. er fremsat af planchef i Københavns kommune Holger Bisgaard (2003), som har en forventning om at der fremover vil blive ansat flere geografer, biologer,

samfundsvidenskabelige kandidater og andre, som ikke har baggrund i de mere traditionelle planlæggeruddannelser i form af arkitekter, ingeniører og landinspektører.

Når det kommunale danmarksbillede er gentegnet med nye og større kommuner, vil der ikke alene være fremkommet en forandret virkelighed for planlægningen og planlæggerne, der vil også være tale om nye muligheder for, hvordan planlægningen kan udfolde sig.



Hvis indbyggertallet for nye kommuner vil komme til at ligge på ikke under 30.000 indbyggere, som det flere gange er meldt ud, er der i dagens Danmark kun 40 kommuner, som ikke nødvendigvis skal sammenlægges med andre.

For planlæggerne i omkring 200 til 230 nuværende kommuner vil arbejdsforholdene derfor blive radikalt forandrede, fordi "deres" kommune simpelthen forsvinder og kommer til at indgå i en større kommune.

Figur 1: Danske kommuner år 2004.

Når denne reformproces, frem mod større kommuner, er tilendebragt, er der en udbredt forventning om at de nye og større forvaltninger også vil rumme større planlægningsenheder end det kendes i de fleste kommuner i dag. Men den fysiske planlægning i kommunerne er stadig særegen i den forstand, at den har en meget fremtrædende geografisk dimension, mens den tillige har en tværgående karakter i forhold til sektoraktiviteter.

2. Den kommunale planlægning og planlæggernes opgaver

Kommunerne har to redskaber - i form af kommuneplanen og lokalplaner - til rådighed i den fysiske planlægning, i bestræbelserne på at fastlægge rammer for byggeri, anlæg og arealanvendelsen, hvilket samlet betegnes det fysiske miljø.

Kommuneplanen omfatter en periode på 12 år, og planen skal revideres hvert fjerde. Den fastlægger de overordnede mål for, hvordan kommunen skal udvikle sig og bruge sine arealer. Det sker dels ved fastlæggelsen af en hovedstruktur, dels ved normering af rammer for lokalplanlægningen. Kommuneplanen handler om, hvordan bolig-, erhvervs- og serviceområder skal placeres i forhold til hinanden, om trafikbetjening, serviceforsyning, rekreative områder og lignende, og den sikrer tillige sammenhængen mellem den overordnede planlægning og lokalplanlægningen. Som optakt til kommuneplanarbejdet skal der udarbejdes en planstrategi, der angiver kommunalbestyrelsens vurdering af og strategi for udviklingen, samt en beslutning om revisionsmetode. Lokalplanen er den detaljerede plan for et bestemt område i en kommune. Den fastlægger, hvordan et område skal anvendes, samt omfang og placering af bebyggelse, veje, friarealer m.m. Lokalplanen er bindende for den enkelte grundejer, og er uden tidsbegrænsning. Den kan kun ændres ved en ny lokalplan, dog kan kommunalbestyrelsen dispensere fra bestemmelserne i en lokalplan, hvis dispensationen ikke strider mod principperne i planen.

Som antydnet i indledningen er de opgaver som løses af kommunernes planlæggerstand langt fra begrænset til fysisk planlægning eller til planlægningsopgaver generelt. Planlæggerne løser også mange andre opgaver i den kommunale organisation. Hovedparten af deres arbejdsindsats kan dog rubriceres indenfor otte planlægningsrelaterede felter:

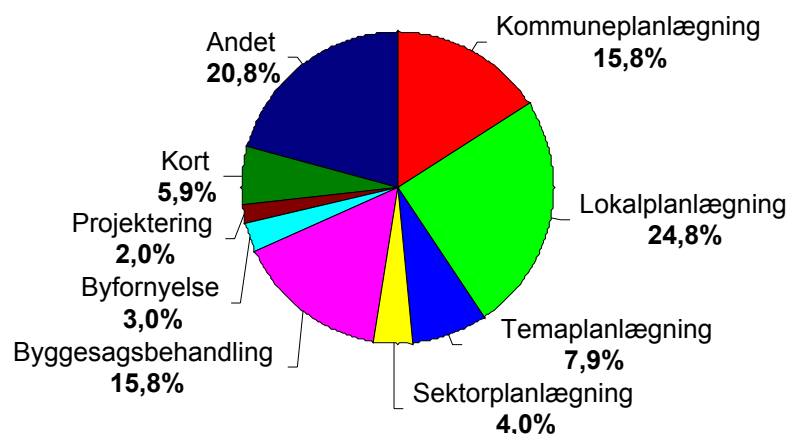
- ♦ Kommuneplanlægning,
- ♦ Lokalplanlægning,
- ♦ Temaplanlægning,
- ♦ Sektorplanlægning,
- ♦ Byggesagsbehandling,
- ♦ Byfornyelse,
- ♦ Projektering og
- ♦ Korthåndtering,

resten af arbejdsopgaverne er rubriceret under:

- ♦ Andre opgaver,

Denne sidste kategori dækker bl.a. over ledelsesopgaver, projektstyring, udvalgssager, teknisk administrative opgaver, samt IT-opgaver og meget andet.

Fordelt på disse ni kategorier har den gennemsnitlige planlægger - hvis en sådan findes - målt efter tidsforbrug en sammensætning af arbejdsopgaver, som vist i figur 2.



Figur 2: Gennemsnitlig sammensætning af planlæggernes arbejdsopgaver.

Der tegner sig således et overordnet billede af at det blot er en trediedel af arbejdsindsatsen, der er møntet på kommune- og lokalplanlægning. I store træk går den anden trediedel af arbejdsindsatsen med øvrige planlægningsmæssige opgaver indenfor sektor- og temaplanlægning, samt byggesagsbehandling mv. Den sidste trediedel af tiden bruges på ledelsesopgaver, projektstyring, udvalgsarbejde, administrative opgaver og meget andet.

Det skal pointeres at dette er baseret på gennemsnit for alle planlæggere. Indenfor alle ni opgavefelter findes der planlæggere, som ikke har dette som sit arbejdsområde. Der er dog ikke de store forskelle i forhold til gennemsnitsplanlæggeren og således giver den viste sammensætning af gennemsnitsplanlæggeren et ganske godt billede af, hvilke opgaver de kommunalt ansatte planlæggere har, samt hvilken arbejdsbelastning de enkelte opgaver antager. Dette understreges af at der kun er små afvigelser i forhold til sammensætningen af arbejdsopgaver i gennemsnitskommunen. Denne afvigelse skyldes mestendels, at der i de

større kommuner er kapacitet til at enkelte planlæggere optræder som specialister, det vil sige at de har en - i denne sammenhæng - smal sammensætning af opgaver.

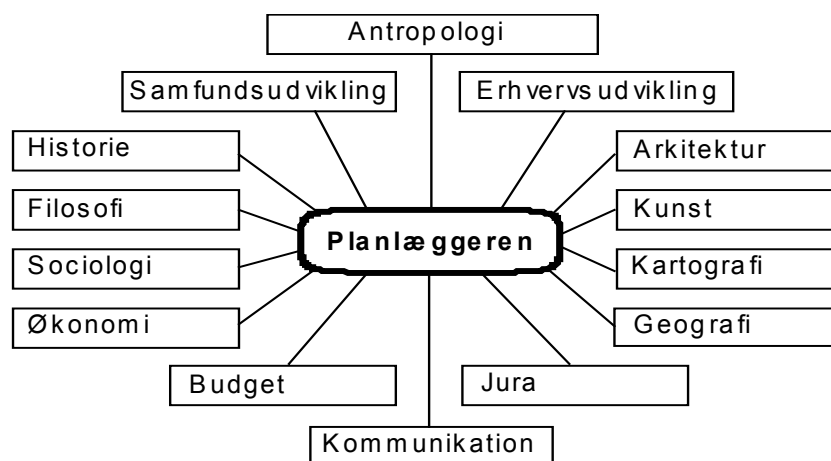
3. Blæksprutten - vidensverden og profession

Fysisk planlægning på kommunalt niveau kan siges at være forestillinger om fremtiden som beskæftiger sig med og tager afsæt i nutiden, men der stilles også krav til at planlæggerne skal kunne udføre en syntese af mange professioner både for at få den fysiske planlægning til at "fungere" efter hensigten og at virke troværdig, samt at kunne overbevise politikere med en ofte anden verdensforestilling og hver deres prioriteringer på microniveau.

Syntesen nødvendiggøres af at de elementer som indgår i realiseringen af funktionelle helheder og vækstmuligheder ofte er bedre kendt i andre fag, eller ligefrem hører hjemme i andre professioner.

Dermed ikke sagt at planlægning er reduceret til en "minor science", som lægger under for "major sciences", sådan som bl.a. Donald A. Schön (1982) fremsætter det. Planlægning skal af den grund ikke ses som mindreværdig (minor) i forhold til andre videnskaber og fag, tværtimod. Hovedopgaven er den fysiske planlægning og arealforvaltningen, hvorfor den har et unikt udkomme, men dette arbejde stiller ofte langt mere vidtgående krav, hvorfor planlægningen låner mange begreber, forestillinger og redskaber fra andre felter, som så indgår som værktøjer i bl.a. kommuneplanlægningen. Andre har argumenteret for at planlægning bør gennemføres som et tværvidenskabeligt samarbejde mellem forskellige fag og ikke opdeles i snævre specialiserede grene, da (by-) planlægning i sig selv er en syntese af mange videnskaber, hvor ingen kan siges at være den vigtigste. /Leif Leer Sørensen, 2000/

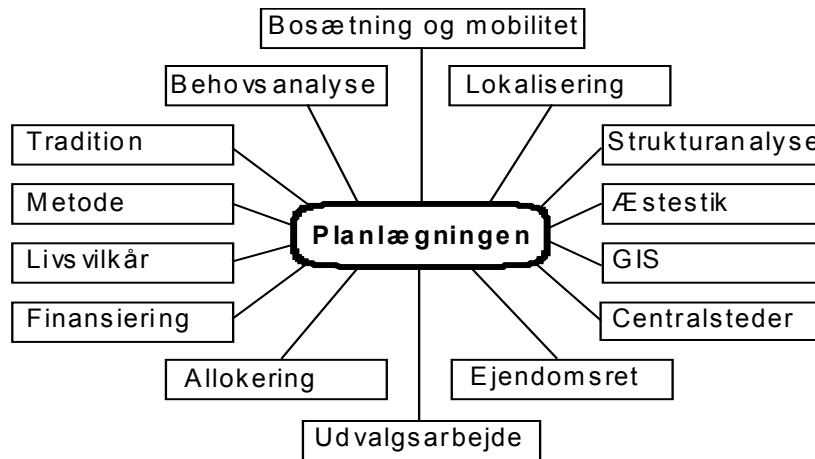
Dette er mao. en diskussion, der handler om planlægningens genstandsfelter og metoder. Omfanget af den videns-verden som planlæggeren - med en vis sandsynlighed - kommer i berøring med er illustreret i figur 3.



Figur 3: Et udsnit af planlæggerens videns-verden.

Af andre vidensfelter, som planlæggeren kommer i berøring med, kan nævnes teknologi, økologi, politologi og infrastrukturelle forhold, selvom figuren til fulde illustrerer, at planlæggeren(e) skal have en vidt forgrenet videns-verden.

Når de enkelte felter i figur 3 oversættes og konkretiseres til de respektive indsatsområder for planlæggerens arbejde, dvs. planlægningen, fremkommer et billede af en sammensat profession, der er en kombination af bits and pieces fra andre fag og fagområder. Dette er søgt illustreret i en analog figur nedenfor.



Figur 4: Planlægning som sammensat profession.

Igen kan der nævnes andre felter, fx. konsekvensanalyse, forhandling og syntetisering mv., hvilket belyser og underbygger fænomenet yderligere.

Den model som de to figurer illustrerer, og de problemer som implicit antydes, er så at sige ex ante beskrevet af Leonie Sandercock (1998), hvor hun postulerer, at mens ingen planlæggere har den omfattende kompetence som er nødvendig for at kunne tackle alle de problemer og opgaver, der melder sig indenfor det urbane udbredelsesområde, bør de alle have en grundlæggende forståelse for og viden om de socio-fysiske processer, som i interaktion med hinanden, producerer det bebyggede miljø.

De processer, der omtales som værende nødvendige at have viden om, er i den sammenhæng identificeret som:

- ♦ *Urbane processer*, som producerer formen og strukturen af det todimensionale urbane rum.
- ♦ *Regioner og regionale forandringsprocesser*, som udgør interaktionsrammen mellem forskellige bycentre.
- ♦ *Bybygningsprocesser*, som former de urbane helheder, forstået som aggregatet af de forskellige fysiske strukturer i de enkelte bydele.
- ♦ *Kulturelle forskelligheder og forvandling*, som ofte kommer til udtryk gennem fysisk segmentering.
- ♦ *Transformation af natur*, i form af både urbanisering af ubebyggede arealer og i form af fx. bortskaffelse af affald mv.
- ♦ *Kommunal politik og participation* (aktører), som det der guider, protesterer, modarbejder og overvåger regler i udviklingen af det urbane.

Alene denne "nødvendige" viden og håndteringen heraf i praksis giver associationer i retning af en profil for en planlægger, som bedst kan karakteriseres som en blæksprutte. En profil der samtidigt er et opgør igennem med den rationelle og sammenfattende model for planlægningen, til fordel for en politisk og forhandlingsbaseret planlægningsform.

Campbell (1996) fremfører at sammenfattende (comprehensive) planlægning med rette er udsat for en kritik for at være præget af en vag og uklar idealisme, og implicit at planlægning ofte bare er symbolsk retorik. Videre hævdes, at nok var denne kritik mest fremherskende for omkring 30 år siden, men den skulle stadig være gangbar mht. vore dages planer og planlægning i kommunerne.

Andre mener at vide, at der er en betydelig naiv entusiasme omkring obligatoriske offentlige fysiske planers nytteværdi og udslaget heraf. /se bl.a. W.C. Baer, 1997/. Hvis der bliver lagt for stor vægt på policy-analyse tilgangen til fysisk planlægning argumenteres der for at det svækker planernes indflydelse /Neumann, 1998/. Denne tilgang menes at skabe planer, som er domineret af politiske målsætninger, men til gengæld er svag mht. at løse konkrete problemer i og omkring den fysiske udvikling. Planer som indbefatter den fysiske lokalisering og placering skulle modsat give et mere klart billede af målet for udviklingen - som det er udtrykt i planerne - og derfor også give en bedre mulighed for offentligheden for at få indflydelse på udviklingsbeslutninger.

Dette leder mod en noget anden debat om, hvorvidt planlægningen skal - og om den i det hele taget kan - varetage almenvellets interesse, eller om planlægningen i højere grad skal forholde sig til, at der mere er tale om multiple sfærer i samfundet, hvor interesserne er meget mere plurale, da de ofte er ikke blot konkurrerende, men tillige konflikterende. Men det peger også i høj grad på, at den fysiske planlægning - og dermed også planlæggerne - har et meget bredt virkefelt.

Omfanget af den vidensverden som planlæggeren kommer i berøring med spænder fra antropologi til jura og opgaverne i planlægningen spænder tilsvarende fra mobilitet og bosætning til ejendomsret. Således er mange af de vidensfelter, som indgår i planlægningen ofte bedre kendt i andre fag, eller hører ligefrem hjemme i andre professioner.

Der argumenteres på den ene side for at planlægning bør gennemføres som et tværvidenskabeligt samarbejde mellem forskellige fag og ikke opdeles i snævre specialiserede grene, da (by-)planlægning i sig selv er en syntese af mange vidensfelter, hvor ingen kan siges at være den vigtigste og på den anden side argumenteres der for at ingen planlæggere har den omfattende kompetence som er nødvendig for at kunne tackle alle de problemer og opgaver, der melder sig indenfor det urbane udbredelsesområde, men at de bør have en grundlæggende forståelse for og viden om de socio-fysiske processer, som i interaktion med hinanden, producerer det bebyggede miljø.

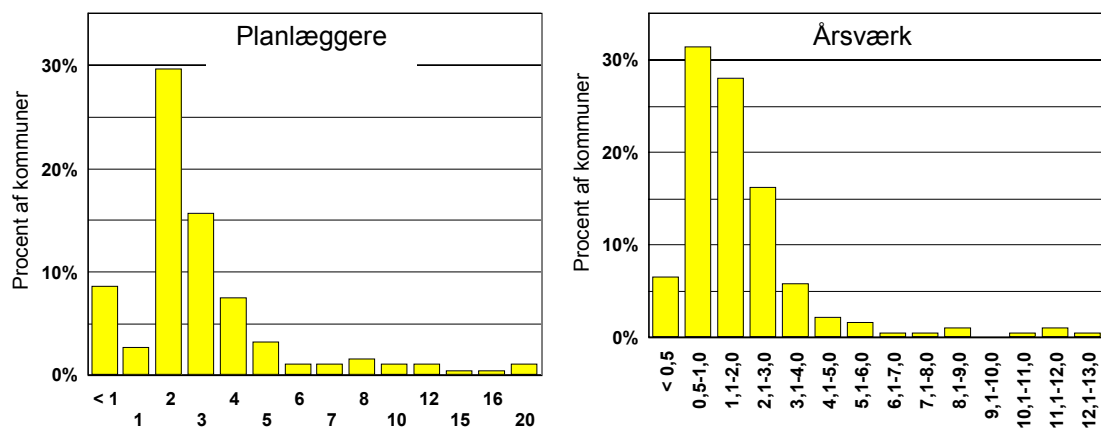
Argumentationen for, at karakterisere planlæggerne som blæksprutter, bunder således i, at de dels har mange og forskelligartede arbejdsopgaver og dels at de har et meget bredt virkefelt, hvor de må trække på mange vidensfelter for at løse de opgaver, der er indlejret i den fysiske planlægning, men tillige at de skal kunne håndtere en forskellighed af processer, der spænder fra udformningen af politiske strategier over borgerinddragelse til den fysiske realisering af byggeprojekter og infrastrukturer.

4. Planlæggerdemografi

Kommunernes muligheder udi den fysiske planlægning afhænger i sidste ende af hvilke ressourcer der stilles til rådighed i den enkelte kommune og ressourcer er i denne henseende mest af alt hvor mange og hvilke planlæggere den enkelte kommune har ansat. Planlæggernes

egen vurdering af bemanningen er dualistisk, da den i godt halvdelen af kommunerne vurderes til at være for lille, mens den i de resterende kommuner vurderes som værende passende i forhold til planopgavernes omfang.

I dag har kommunerne følgende bemanning af planlægningsfunktionerne som det er vist i figur 5, som er opgjort på baggrund af data fra 185 af de 271 danske kommuner /Lars Jørgensen, 2002/.



Figur 5: Antal planlæggere og antal årsværk til planlægning.

Som det fremgår er kommunernes bemanning af planlægningsfunktionen meget divergerende. Spredningen i antallet af planlæggere rækker fra mindre end én til tyve! Men også de små forskelle har stor betydning, når de betragtes relativt. Således er der fra <1 til 1, fra 1 til 2 og fra 2 til 4, hver gang tale om en fordobling af bemanningen.

Det mest afgørende for bemanning af planlægningsfunktionen synes at være afledt af kommunens demografiske størrelse. Således er der et næsten proportionalt forhold mellem antal indbyggere og antal ansatte planlæggere. Det er dog generelt således, at store kommuner har flest administrative medarbejdere /Indenrigsministeriet, 2002/, men dette er altså tillige gældende specifikt for planlægningsområdet. Næsten 90% af kommunerne har mindre end fem planlæggere ansat i forvaltningen. Dette kan endog indsnævres til at mere end halvdelen af kommunerne (57%) har 1-2 planlægningsmedarbejdere, som står for det daglige arbejde med og administration af kommune- og lokalplanlægningen, samt byggesagsbehandlingen og alle de andre opgaver.

På undersøgelsestidspunktet var gennemsnittet for kommunerne ca. 3 planlæggere. Denne bemanning af planlægningsfunktionen er næsten ikke ændret i de sidste ti år og den mandskabsmæssige ressource som er til rådighed til den fysiske planlægning er med andre ord meget konstant over tid, hvorimod omfanget af opgaver har været stigende.

I forhold til de opgaver disse planlæggere varetager, og den tid der medgår til den respektive opgave, er det ligeledes muligt at omregne denne bemanning til egentlige årsværk, som anvendes til at løfte planlægningsfunktionerne. Antallet af planlæggere i kommunerne kan, når fordelingen mellem arbejdsopgaver kendes, omregnes til det reelle antal årsværk, som anvendes til planlægningsopgaver, hvor årsværk er den totale arbejdsindsats fratrasket den indsats der medgår til andet arbejde.

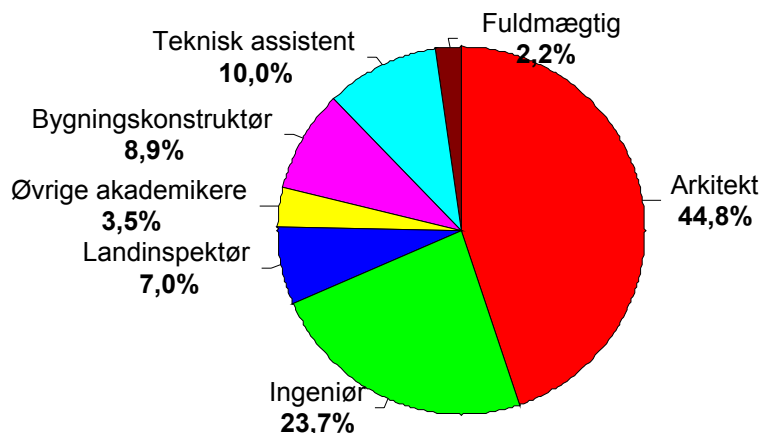
Den store variation i antallet af planlæggere i den enkelte kommune slår naturligt nok igennem som en næsten lige så stor spredning i antal årsværk, hvor der ligeledes er en karakteristisk kobling til kommunestørrelsen. I gennemsnit anvender kommunerne 2,1 årsværk på den fysiske planlægning. Denne gennemsnitsværdi dækker over en variation i antal årsværk fra 0,2 til 12,4. Til de tre største arbejdsopgaver medgår der i gennemsnit 0,3 årsværk til kommuneplanlægningen, 0,5 årsværk til lokalplanlægningen og 0,4 årsværk til byggesagsbehandling.

I forlængelse heraf er der yderligere en afhængighed mellem sammensætningen af planlægningsindsatsen og antallet af planlæggere. I kommuner med få planlæggere har kommune- og lokalplanlægningen en generelt lavere andel end ellers. Tilgængæld er det her man finder den højeste andel der medgår til sektorplanlægning og byfornyelse, samt "andet arbejde". Jo færre planlæggere, jo mere tydeligt er dette billede. Der er således en tendens til at i kommuner med få planlæggere, må de agere generalister/blæksprutter, mens der i højere grad er plads til specialister i kommuner med mange planlæggere. Dette skal ses i lyset af at der i hovedparten af de danske kommuner er mindre end to årsværk til rådighed til at udføre de pålagte opgaver.

Planlæggerne i den enkelte kommune er i det hele taget meget homogene grupper. Oftest er de uddannet på nogenlunde samme tidspunkt, og har cirka samme alder, anciennitet og erfaring med fysisk planlægning. Således er der i en del kommuner (18,1%), hvor ingen af de ansatte planlæggerne har nogen nævneværdig erfaring (under 3 år) med fysisk planlægning. Erfaring er dog i denne henseende en lineær funktion af antal år og tager ikke hensyn til, hvilke arbejdsopgaver vedkommende har udført. Også mht. køn er der en stor grad af kvotering i kommunerne. I 31% af kommunerne er der kun ansat mandlige planlæggere og i 22% af kommunerne er der kun ansat kvindelige planlæggere.

Denne homogenitet i de enkelte kommuners planlæggerstand har både fordele og ulemper. Fordelene må bl.a. formodes at komme til udtryk i et godt internt samarbejde, mens der blandt ulemperne bl.a. kan være problemer med at løse visse opgaver, samt få inspiration hertil.

En ting er at se på hvordan planlæggerstanden er fordelt i kommunerne. Noget andet er sammensætningen af planlæggerstanden som helhed. Udfra en generel betragtning, så er de personer, der varetager den fysiske planlægning i kommunerne, en broget flok - under et: Planlæggerne. Denne stand har en uddannelsesmæssig baggrund som vist i figur 6.



Figur 6: Planlæggerstandens uddannelsesmæssige baggrund.

Den absolut største gruppe af planlæggere er arkitekter, i alt har 43,5% en arkitektmæssig baggrund. Medregnes bygningskonstruktører til denne gruppe er det mere end halvdelen. Ingeniører udgør med 23% den næststørste gruppe, mens landinspektører udgør en ret lille gruppe (6,8%). Øvrige akademisk uddannede udgør sammenlagt 3,4% og af kortuddannede er der ca. 10% tekniske assistenter og ca. 2% HK'er (fuldmægtige). Denne sammensætning er endog meget forskellig fra starten af 1980'erne. Finn Kjærdsdam (1985) angiver følgende fordeling i denne periode: Ingeniører (41%), Arkitekter (26%), Landinspektører (2%), andre akademikere (3%), Bygningskonstruktører (12%) og Tekniske assistenter (16%). Således har arkitekter fået en meget dominerende rolle på bekostning af ingeniører. Med de ændringer af de faglige forudsætninger det nu har.

Inden for planlæggerstanden er der stort set en ligelig fordeling mellem mænd og kvinder. Denne kønsmæssige ligestilling er af nyere dato. Andelen af kvindelige planlæggere i kommunerne er således vokset støt siden 50'erne, hvor blot 1% var kvinder /Finn Kjærdsdam, 1985/. En meget stor del af denne tilvækst af kvindelige planlæggere er netop arkitekter.

Planlægningsprofessionen består i meget stor udstrækning stadig af personer med en uddannelsesmæssig baggrund som arkitekter og ingeniører og til dels landinspektører og som oftest er det kun i de helt store kommuner at professionen suppleres af andre akademiske uddannelsesprofiler. Opgavemæssigt er der netop en begrundelse for at skelne mellem akademikere og ikke-akademikere, idet akademikernes hovedopgaver er kommune- og lokalplanlægning, mens ikke- akademikernes hovedopgaver er lokalplanlægning og byggesagsbehandling.

Men fra en overordnet betragtning er de personer som varetager den fysiske planlægning i kommunerne en broget flok. Der er unge og gamle, erfarne og uerfarne og en næsten ligelig kønsmæssig fordeling. Deres faglige baggrund er lige så fragmentarisk, dog med en klar overvægt af akademikere.

5. Fremtidens kommuner og deres planlægningsopgaver

De løbende ændringer i kravene til planlægningen og dermed planlægningens rolle har fået flere debatører til at fremkomme med udsagn om, at der er behov for planlæggere med en anden profil end den forhåndenværende og traditionelle (arkitekter, ingeniører og landinspektører), som stadig udgør 75% af den samlede planlæggerstand.

Måske kan den pågående forandring mod en generelt set stadigt mere kommunaliseret offentlig administration og specifikt set en voksende kommunal planlægningsopgave ligefrem være et argument for geografisk og demografisk større kommunale enheder og de heraf følgende muligheder for nye personaleprofiler i en større (og mere bredt sammensat) administration, i debatten om strukturelle ændringer - sådan som det også var tilfældet ved den seneste kommunale inddelingsreform i 1970, hvor det netop var ønsket om ressourcemæssigt bæredygtige kommuner, som bar reformen igennem. Også denne gang er hovedparadigmet for en reform af kommunestrukturen, at opgaverne skal løses, hvilket sandsynligvis vil resultere i en kraftig reduktion i antallet af kommuner, som det gjorde for 33 år siden.

De oplæg der er kommet fra forskellige ministerier peger i retning af, at den gængse fremtidige kommunistørrelse vil blive mellem 30.000 og 50.000 indbyggere. Hvis dette bliver tilfældet vil det kunne danne basis for større planlægningsenheder, som er en forudsætning for specialisering af enkelte planlægningsfunktioner og en styrkelse af det faglige niveau og planlægningens kvalitet.

Kommunerne er i det seneste årti givet flere og flere (planlægnings-) opgaver, bl.a. krav om revision af kommuneplanerne, Lokal Agenda 21 redegørelser, kommuneplanstrategier og administration af det åbne land. På den landspolitiske arena er peger tendensen mod en stadig stigende kommunalisering af de offentlige opgaver, herunder planlægning. Dette er vel at mærke sket uden at der er tilført flere ressourcer til den kommunale sektor og kommunerne har heller ikke tilført flere ressourcer til at løse planlægningsopgaverne, selvom disse er øget væsentligt i perioden.

Med den nuværende udformning af regelværket og den måde som det forvaltes på i kommunerne, må det konstateres at mange (mindre) kommuner ikke har formået opfylde de krav der stilles til planlægningen i forhold til omfang, rolle og indhold, samt at det øjensynligt er dybt forankret i den danske plantradition i små og mindre kommuner, at se med lempe på regelværket og de krav der stilles heri.

Planlæggerne, eller rettere antallet af disse i den enkelte kommune, er bestemt af kommunistørrelsen og bemanningen af planlægningen er afgørende for planlægningens kvantitative udstrækning og omfang, samt tillige bestemmende for hvilken funktion planlægningen tillægges og dermed tillige for hvilken rolle og hvilket indhold kommuneplanen får. Der er derfor et begrundet håb om at større og mere ressourcestærke kommuner vil afstedkomme et både kvantitativt og kvalitativt løft af planlægningen i kommunerne.

Kvantitet er ikke et mål i sig selv, men med større planlægningsenheder er der basis for en specialisering af en række planlægningsfunktioner, og det vil sammen med det daglige samarbejde i et kollegialt netværk, hvor forskellige erfarings- og uddannelsesbaggrunde er tilstede, udgøre et potentiale for en styrkelse af det faglige niveau og af planlægningens kvalitet gennem både en konsekvent vidensdeling og en specialisering.

Der er begrundet forhåbning om, at "*Kvarttidsplanlæggeren*", der deler sin tid på alt muligt snart tilhøre anekdoterne fra den nostalgisk fortid, lige som "*Aleneplanlæggeren*" uden fagligt, lokalt netværk også vil høre fortiden til de allerfleste steder.

6. Afslutning - Muligheder og udfordringer

Jeg forudser så mange muligheder for et fagligt løft til den fysiske planlægning og dens udøvere, at ideen om de nye storkommuner ikke virker skræmmende, blot de bliver dannet på baggrund af saglige, fysisk funktionelle og tilhørmæssige hensyn og ikke politisk-taktiske overvejelser.

Den største udfordring af alle, for de nydannede planafdelinger i fremtidskommunerne, vil blive udarbejdelsen af planstrategien i de nydannede kommuner, hvor det fysisk/geografiske rum pludselig er blevet betydeligt større, og som nu skal sammentænkes til en ny helhed med

omstrukturerede kommunale servicestrategier, hvor ømtålelige spørgsmål såsom folkeskolen, børnepasningen, ældreplejen, kultur- og idrætsfaciliteter, vej- og stiplanlægning med meget mere kommer i spil i et omdefinert bymønster.

Her vil de kommunale planlæggere få en voldsom stor opgave at løfte i et politisk sprængfarligt politisk miljø, hvor de nyvalgte storkommunepolitikere først skal lære at arbejde sammen, politiske sår skal heles, og hvor der helt sikkert vil blive ført en markant "sognerådspolitik", hvor hensyn til ens gamle kommune vil få første prioritet frem for helhedshensyn i den nye storkommune, sådan som det var tilfældet for en generation siden.

Referencer:

- Baer, W. C.: *An approach to making better plans*. APA Journal, No. 63, 1997.
- Bisgaard, Holger: *Nye tider - nye planlæggere*. ByplanNYT nr. 3, 2003.
- Campbell, Scott: *Green cities, growing cities, just cities?* APA Journal, No. 62, 1996.
- Indenrigsministeriet: *Kommunale nøgletal for 2002*. Indenrigsministeriet, 2003.
- Indenrigsministeriet: *Strukturkommissionens betænkning, nr. 1434*. Indenrigsministeriet, 2004.
- Jørgensen, Lars Overgaard: *På vej eller afvej - sammenfattende kommunal planlægning i Danmark, ved indgangen til et nyt årtusind*. Ph.D. afhandling ved Institut for Samfundsudvikling og Planlægning ved Aalborg Universitet, 2002.
- Kjærdsdam, Finn: *Fysisk planlægning og anvendt videnskab*. Aalborg Universitetsforlag, 1985.
- Neumann, Michael: *Does planning need the plan?* APA Journal, No. 63, 1998.
- Nielsen, Jan: *Status og perspektiver for kommuneplanlægningen ved indgangen til 1990'erne*. AUC, 1989.
- Nielsen, Jan: *Tidsånden spørger*. Byplan nr. 4, 1990.
- Rodwin, Lloyd og Bishwapriya Sanyal (ed.): *The profession of city planning*. Rutgers, State University of New Jersey, 2000.
- Sandercock, Leonie: *Towards Cosmopolis*. John Wiley & son Ltd. (UK), 1998.
- Schön, Donald A.: *Some of What a Planner knows. A Case study of Knowing-in Practice*. APA journal 1982.
- Sørensen, Leif Leer : *Edvard Heiberg, en arkitekt og hans samtid*. Arkitektens forlag, 2000.